



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
*Secretaria do Planejamento
e Gestão*

IPECE

Informe

Nº 182 – Outubro/2020

**Breve Análise dos Impactos da Crise Sanitária
nas Principais Fontes de Financiamento do
Estado do Ceará e das Transferências
Compensatórias**

Governador do Estado do Ceará

Camilo Sobreira de Santana

Vice-Governadora do Estado do Ceará

Maria Izolda Cela de Arruda Coelho

Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG

Ronaldo Lima Moreira Borges Filho – Secretário (respondendo)

José Flávio Barbosa Jucá de Araújo – Secretário Executivo de Gestão

Flávio Ataliba Flexa Daltro Barreto – Secretário Executivo de Planejamento e Orçamento

Ronaldo Lima Moreira Borges – Secretário Executivo de Planejamento e Gestão Interna

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE

Diretor Geral

João Mário Santos de França

Diretoria de Estudos Econômicos – DIEC

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes

Diretoria de Estudos Sociais – DISOC

Ricardo Antônio de Castro Pereira

Diretoria de Estudos de Gestão Pública – DIGEP

Marília Rodrigues Firmiano

Gerência de Estatística, Geografia e Informação – GEGIN

Rafaela Martins Leite Monteiro

IPECE Informe – Nº 182 – Outubro/2019

DIRETORIA RESPONSÁVEL:

Diretoria de Estudos Econômicos – DIEC

Elaboração:

Paulo Araújo Pontes (Analista de Políticas Públicas)

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) é uma autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará. Fundado em 14 de abril de 2003, o IPECE é o órgão do Governo responsável pela geração de estudos, pesquisas e informações socioeconômicas e geográficas que permitem a avaliação de programas e a elaboração de estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento do Estado do Ceará.

Missão: Gerar e disseminar conhecimento e informações, subsidiar a formulação e avaliação de políticas públicas e assessorar o Governo nas decisões estratégicas, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do Ceará.

Valores: Ética, transparência e impessoalidade; Autonomia Técnica; Rigor científico; Competência e comprometimento profissional; Cooperação interinstitucional; Compromisso com a sociedade; e Senso de equipe e valorização do ser humano.

Visão: Até 2025, ser uma instituição moderna e inovadora que tenha fortalecida sua contribuição nas decisões estratégicas do Governo.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) -
Av. Gal. Afonso Albuquerque Lima, s/n | Edifício SEPLAG | Térreo -
Cambeba | Cep: 60.822-325 |
Fortaleza, Ceará, Brasil | Telefone: (85) 3101-3521

Sobre o IPECE Informe

A Série **IPECE Informe**, disponibilizada pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), visa divulgar análises técnicas sobre temas relevantes de forma objetiva. Com esse documento, o Instituto busca promover debates sobre assuntos de interesse da sociedade, de um modo geral, abrindo espaço para realização de futuros estudos.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE 2020

IPECE informe / Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) / Fortaleza – Ceará: Ipece, 2020

ISSN: 2594-8717

1. Economia Brasileira. 2. Economia Cearense. 3. Aspectos Econômicos. 4. Aspectos Sociais. 5. Mercado de Trabalho.

Nesta Edição

Realiza-se uma breve análise dos impactos que a crise sanitária, ocasionada pela pandemia de Covid-19, na arrecadação das duas principais fontes de financiamento do Estado do Ceará, bem como se as medidas tomadas pelo poder central cumpriram sua função de mitigar os efeitos negativos. Constatou-se que tanto os recursos transferidos a título de auxílio emergencial, como a recuperação da arrecadação de ICMS contribuíram para a elevação da RCL, comparativamente ao ano de 2019.

1. Introdução

No Enfoque Econômico nº 216 (Queda da Arrecadação e Auxílio Emergencial) foi simulado que uma queda de, aproximadamente, 37% da arrecadação de ICMS, no Estado do Ceará, poderia ser compensada pela transferência dos recursos do auxílio emergencial previsto pelo projeto de Lei Complementar 39/2020, posteriormente convertida na Lei Complementar 173/2020.

No referido Enfoque mencionou-se a necessidade de monitorar tanto a velocidade de recuperação da arrecadação estadual, especialmente a de ICMS, que é a principal fonte de receita estadual, como a intensidade de sua redução no período de isolamento social. Dessa forma, esse enfoque tem por objetivo analisar, de forma resumida, se as medidas compensatórias, adotadas no âmbito federal, da ajuda aos estados foram suficientes para evitar uma drástica queda na capacidade de financiamento do Governo do Estado do Ceará.

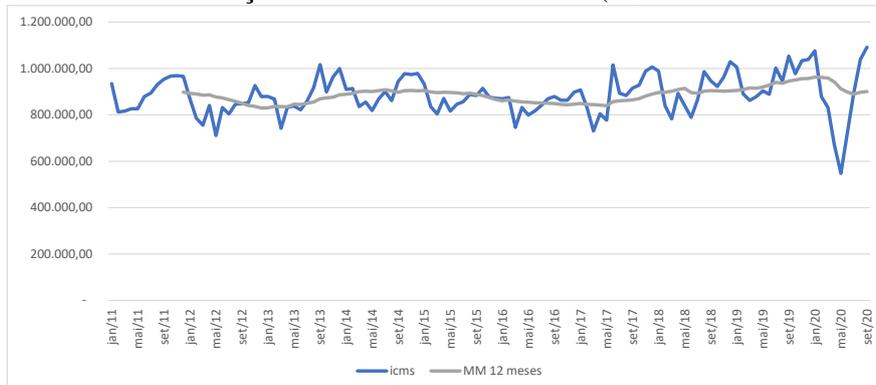
Além disso procurou-se identificar indícios se a crise sanitária, iniciada em março de 2020, alterou a tendência da arrecadação de ICMS, das Transferências do FPE e da RCL. Para identificar essa tendência foi calculada a média móvel dos últimos doze meses dessas variáveis no período de janeiro de 2011 a agosto de 2020.

2. Arrecadação ICMS

O primeiro aspecto analisado, nesse Enfoque, é o comportamento da arrecadação de ICMS, pelo estado do Ceará, desde o ano de 2011, sendo as informações apresentadas no Gráfico 1. Adicionalmente, apresenta-se no referido Gráfico a média móvel da arrecadação dos últimos 12 meses como forma de identificar sua tendência.

Como pode ser observado no Gráfico 1 a arrecadação de ICMS assume tendência de queda em, aproximadamente, maio de 2014 até maio de 2017, ou seja, por um período de 3 anos essa fonte de receitas apresentou quedas relativamente a sua média móvel. Após maio de 2017 há uma nítida tendência de crescimento, que é encerrada no ano de 2020 por conta da crise sanitária provocada pela epidemia de Covid-19.

Gráfico 1: Arrecadação ICMS e sua Tendência (R\$ 1.000 de Dez/2019)



Fonte: SEFAZ / S2GPR

Obs. Corrigido pelo IPCA

É interessante observar que no período entre maio de 2017 e agosto de 2020 a receitas de ICMS do estado do Ceará superou a marca de R\$ 1 milhão de Reais em 10 meses, anteriormente essa marca só havia sido ultrapassada no mês de setembro de 2013.

Relativamente ao período da crise sanitária, tendo por base o início da política de isolamento social em março de 2020, constata-se que a maior queda da arrecadação ocorreu no mês de maio de 2020, porém já aparentando ter se recuperado no mês de agosto. Nesse sentido os valores da arrecadação mensal de 2020, comparativamente a 2019, são apresentados na Tabela 1.

Como pode ser observado na Tabela 1 o mês de janeiro de 2020 apresenta um valor significativamente maior do que o verificado um ano antes e fevereiro e março apresentam valores menores. Entretanto é interessante pontuar que o carnaval de 2020 ocorreu entre os dias 22 e 25 de fevereiro, tendo menor quantidade de dias úteis que idêntico mês de 2019, dado que naquele ano o carnaval ocorreu no mês de março, contribuindo para um menor nível de arrecadação.

Um segundo fator a ser considerado é que a política de isolamento social, no Estado do Ceará, teve início no dia 19 de março de 2020, que associado a menor quantidade de dias úteis devido ao carnaval, contribuiu de forma significativa para a redução da arrecadação em 3,5%.

Tabela 1: Arrecadação de ICMS em 2019 e 2020 (R\$ 1.000 de dez/2019)

| Mês | 2019 | 2020 | Δ(%) |
|-----------|-----------|-----------|-------|
| Janeiro | 1.005.769 | 1.076.130 | 7,0 |
| Fevereiro | 890.061 | 878.508 | -1,3 |
| Março | 862.316 | 831.993 | -3,5 |
| Abril | 878.667 | 670.546 | -23,7 |
| Maio | 903.591 | 548.027 | -39,4 |
| Junho | 888.849 | 725.325 | -18,4 |
| Julho | 1.001.988 | 896.674 | -10,5 |
| Agosto | 945.255 | 1.038.941 | 9,9 |
| Setembro | 1.052.967 | 1.091.083 | 3,6 |
| Total | 8.429.467 | 7.757.231 | -8,0 |

Fonte: SEFAZ / S2GPR

Obs. Corrigido pelo IPCA

Assim, o primeiro mês integralmente abrangido pela política de isolamento social foi o de abril, que registrou uma queda de 23,7% na arrecadação, entretanto, como mencionado anteriormente, a maior queda foi em maio de 2020, com redução de 39,4%. Posteriormente, em junho e julho registraram decréscimo da arrecadação, mas com intensidade inferior à dos meses anteriores. Assim, considerando-se esses quatro meses constata-se que a queda da arrecadação de ICMS foi de, aproximadamente, 22,7%, intensidade inferior àquele simulado no Enfoque Nº 216.

Entretanto, anteveendo-se as dificuldades que os estado enfrentariam por conta da pandemia de Covid-19, o governo central, tanto por iniciativa do poder executivo quanto

do legislativo, adotaram diversas medidas para mitigar essas dificuldades, podendo-se citar tanto a proposta de Lei Complementar 39/2020 como as Medidas Provisórias 924, 940 e 941/2020. Essas últimas referem-se a créditos extraordinário, em montante superior a R\$ 16 bilhões, aos ministérios da Educação Saúde e Cidadania para financiar atividades relacionadas ao enfrentamento da COVID 19¹.

Assim, na Tabela 2 são apresentados os valores, referentes as medidas citadas, transferidos ao Estado do Ceará destinados a mitigar os efeitos negativos da pandemia ou financiar atividades de combate a pandemia. Deve-se lembrar que os recursos previstos pela Lei Complementar 173/2020 (oriunda do PLC 39/2020) são divididos em recursos de uso livre e os destinados, obrigatoriamente, a financiar gastos com saúde.

Percebe-se, ao analisar as informações da Tabela 2, que a queda da arrecadação, quando compara-se o acumulado até setembro dos anos de 2019 e 2020, foi de R\$ 672 milhões, enquanto a transferência a título de auxílio emergencial de uso livre, superou os R\$ 902 milhões, ou seja, as transferências dessa rubrica foram suficiente para compensar, com sobras, a queda da arrecadação de ICMS. Por outro lado, os recursos transferidos e que devem ser aplicados na área de saúde superam os R\$ 661 milhões. Ou seja, os montantes transferidos com o objetivo de mitigar os efeitos da Covid 19 superam a queda observada na arrecadação de ICMS.

Tabela 2: Diferença da Arrecadação de ICMS entre 2020 e 2019 e Valores Transferidos como Auxílio ao Combate dos Efeitos da Crise Sanitária (R\$ 1.000 de Dez/2019)

| Mês | Δ Arrecadação | Auxílio Emergencial | Auxílio Fin. para Saúde e Ass. Social | Outros Prog. Fin. por Transf. Fundo a Fundo - Combate a COVID-19 |
|-----------|---------------|---------------------|---------------------------------------|--|
| Janeiro | 70.361 | | | |
| Fevereiro | -11.553 | | | |
| Março | -30.322 | | | |
| Abril | -208.120 | | | |
| Maio | -355.565 | | | 191.776 |
| Junho | -163.524 | 229.481 | 83.865 | - |
| Julho | -105.314 | 228.658 | 75.339 | 69.227 |
| Agosto | 93.686 | 228.110 | 71.291 | 94.047 |
| Setembro | 38.116 | 226.659 | 67.964 | 7.673 |
| Total | -672.236 | 912.907 | 298.459 | 362.722 |

Fonte: SEFAZ / S2GPR

Obs. Corrigido pelo IPCA

¹ Além dos recursos transferidos diretamente aos estados a União transferiu, para famílias atingidas pelas medidas de restrição social, necessárias para mitigar os efeitos da crise sanitária, valores a título de auxílio emergencial. Assim, deve-se pontuar que o crescimento da arrecadação de ICMS, nos meses de julho, agosto e setembro, é influenciada tanto pelo relaxamento das medidas de restrição social, que no Ceará começaram a ser adotadas em junho, como pelo consumo das famílias beneficiadas pela transferência do auxílio emergencial.

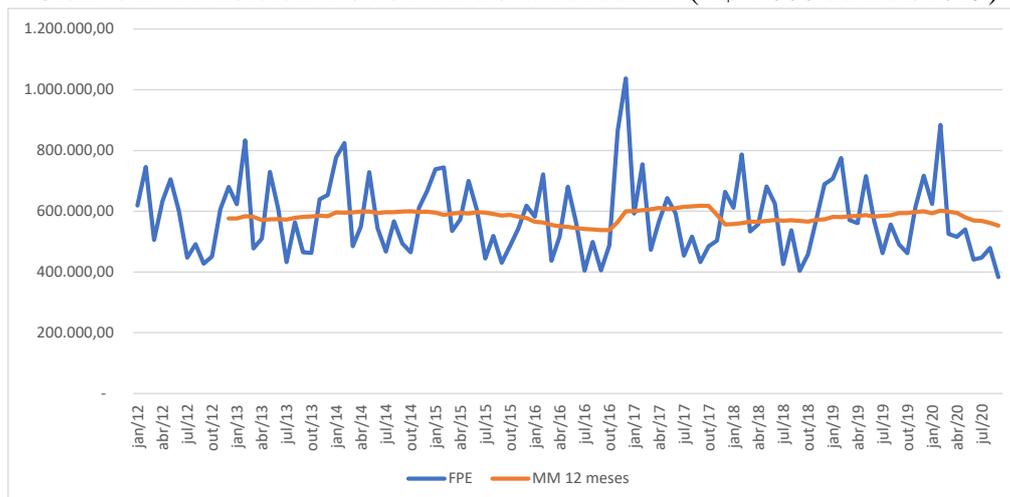
3. Transferências do FPE

No tópico anterior foi exposta a magnitude da queda da arrecadação de ICMS do Estado do Ceará, em decorrência das crise sanitária ocasionada pela Covid 19, e como algumas medidas tomadas pelo Governo Central contribuíram para mitigar esse efeito. A arrecadação de ICMS é a principal fonte de receitas do Governo Cearense respondendo por, aproximadamente, metade dos recursos correntes disponíveis.

Entretanto, deve-se ressaltar que a segunda principal fonte de receita estadual, o Fundo de Participação dos Estados (FPE), é constituído por receitas oriundas o Imposto de Renda e do Impostos sobre Produtos Industrializados arrecadados pelo Governo Federal e repassado aos Estado, e que são sensíveis ao ciclo econômico. Ou seja, a medida que os estados brasileiros adotavam medidas de restrição social espera-se que a arrecadação desses dois tributos seja reduzida e, conseqüentemente os repasses do FPE.

De fato, ao observar-se a tendência dos valores repassados, a título de FPE, ao Governo cearense constata-se que a tendência de crescimento desses repasses, iniciada nos meses finais de 2017, é interrompida entre os meses de fevereiro e março de 2020.

Gráfico 2: Transferências do FPE e sua Tendência (R\$ 1.000 de Dez/2019)



Fonte: SEFAZ / S2GPR

Obs. Corrigido pelo IPCA

Dada essa expectativa foi promulgada a Medida Provisória 938/2020, prevendo a transferência, aos estados e municípios, do valor correspondente a variação negativa dos repasses do FPE entre os anos de 2019 e 2020. Assim, na Tabela 3 são apresentados os valores transferidos do FPE, para o Ceará, nos anos de 2019 e 2020, a variação negativa entre esses dois anos e os valores transferidos para compensar essa variação.

Como pode se observar na Tabela 3, a perda de receita do FPE, de janeiro a setembro de 2020, foi de, aproximadamente, R\$ 459 milhões, entretanto se for considerado apenas o período de março a agosto a redução foi de R\$ R\$ 566 milhões. Já as transferências de apoio previstas na MP 938/2020 totalizaram R\$ 403 milhões, ou seja, montante inferior em R\$ 163 milhões as perdas de receita do período.

Tabela 3: Transferências do FPE em 2019 e 2020 e do Apoio Financeiro (R\$ 1.000 de dez/2019)

| Mês | 2019 | 2020 | Δ | Apoio Fin. – Comp. Red. FPE - MP 938/2020 |
|-----------|-----------|-----------|----------|---|
| janeiro | 707.270 | 624.129 | -83.142 | |
| fevereiro | 775.316 | 883.951 | 108.635 | |
| março | 571.075 | 525.412 | -45.663 | |
| abril | 560.907 | 515.988 | -44.919 | 27.487 |
| maio | 715.701 | 540.371 | -175.329 | 31.898 |
| junho | 566.859 | 440.302 | -126.557 | 161.718 |
| julho | 461.725 | 447.224 | -14.501 | 114.310 |
| agosto | 556.459 | 478.834 | -77.625 | 4.086 |
| Setembro | 491.011 | 383.443 | -107.568 | 63.969 |
| Total | 5.406.323 | 4.839.654 | -566.669 | 403.468 |

Fonte: SEFAZ / S2GPR

Obs. Corrigido pelo IPCA

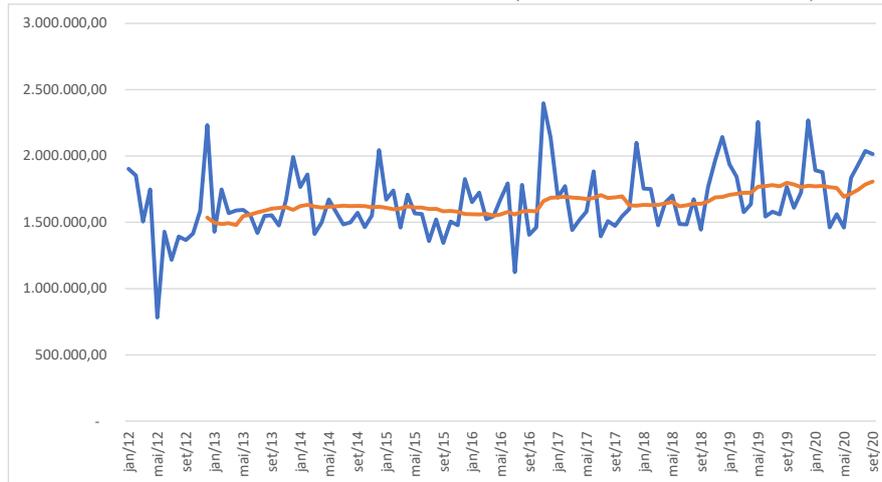
Assim, constata-se que a compensação, prevista pela MP 938/2020, repôs apenas parcialmente as perdas de arrecadação ocasionada pela redução dos repasses do FPE.

4. Repercussão na RCL

Nos tópicos anteriores abordou-se tanto os impactos negativos que a crise sanitária provocada pela pandemia de Covid 19 na arrecadação de ICMS e das transferências do FPE como das medidas tomadas para minimizá-los. Entretanto, resta saber qual foi o efeito líquido na capacidade de financiamento das políticas públicas do Governo do Estado do Ceará. O que será abordado nesse tópico.

Assim, no Gráfico 3 é apresentado o comportamento da Receita Corrente Líquida (RCL) do Governo Cearense, sendo possível observar que, a partir do segundo semestre de 2017 ela apresentava tendência ascendente, de forma idêntica as receitas do ICMS e do FPE. Porém a queda da RCL, aparentemente, foi menos drástica que as do ICMS e do FPE. Ou seja, esse é um indício, de que as medidas adotadas para minimizar os impactos da crise sanitária surtiram o efeito desejado.

Gráfico 3: RCL e sua Tendência (R\$ 1.000 de Dez/2019)



Fonte: SEFAZ

Obs. Corrigido pelo IPCA

Comparando-se os valores da RCL de 2020 com os de 2019, ver Tabela 4, é possível constatar que, no período posterior ao início da crise sanitária em março de 2020, em apenas três meses a RCL de 2020 foi inferior a verificada em 2019. Sendo a maior queda observada em maio, entretanto deve-se considerar que a RCL de maio de 2019 foi influenciada pela arrecadação extraordinária de, aproximadamente, R\$ 500 milhões a título de ITCD (Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doações). Descontando-se esse valor a queda da RCL em maio de 2020 seria pouco superior a R\$ 300 milhões.

Tabela 4: RCL nos anos de 2019 e 2020 (R\$ 1.000 de dez/2019)

| Mês | 2019 | 2020 | Δ |
|-----------|------------|------------|----------|
| Janeiro | 1.938.019 | 1.892.588 | -45.431 |
| Fevereiro | 1.843.852 | 1.877.453 | 33.601 |
| Março | 1.576.343 | 1.462.258 | -114.085 |
| Abril | 1.636.618 | 1.561.041 | -75.577 |
| Maio | 2.256.037 | 1.460.753 | -795.284 |
| Junho | 1.543.025 | 1.835.660 | 292.634 |
| Julho | 1.579.185 | 1.934.797 | 355.612 |
| Agosto | 1.558.731 | 2.037.901 | 479.170 |
| Setembro | 1.767.001 | 2.015.268 | 248.267 |
| Total | 15.698.811 | 16.077.719 | 378.907 |

Fonte: SEFAZ / S2GPR

Obs. Corrigido pelo IPCA

Outra constatação, com os dados da Tabela 4, é o fato de que, no acumulado do ano a RCL de 2020 era \$ 378 milhões maior do que a de 2019. Se for desconsiderada a receita extraordinária de ITCD, mencionada anteriormente, a RCL seria aproximadamente R\$ 800 milhões superior.

Dessa forma pode-se concluir que as medidas tomadas, pelos poderes Executivo e Legislativo federal, no decorrer da crise sanitária contribuíram significativamente para atenuarem seus efeitos fiscais negativos, contribuindo para que o Governo Cearense continuasse a prover política.